

УДК [351.743:342.84](477)

М. О. Качинська

МЕТОДИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ МІЛІЦІЇ ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ВИБОРИ ТА РЕФЕРЕНДУМИ

Розглянуто проблему реалізації методів адміністративної діяльності міліції щодо реалізації законодавства про вибори та референдуми. Автором запропоновано власне визначення адміністративного примусу, який застосовується в діяльності міліції щодо реалізації норм виборчого законодавства та акцентовано увагу на її законодавчому закріпленні.

Управління суспільством, забезпечення громадської дисципліни та правопорядку здійснюється за допомогою активних засобів цілеспрямованого впливу на свідомість та поведінку людей [1, с. 72]. У забезпеченні правомірної поведінки учасників суспільних відносин, у тому числі у сфері громадського порядку та громадської безпеки, беруть участь багато органів виконавчої влади, особливе місце серед яких посідає міліція [2, с. 222].

Подальший розвиток демократії, зміцнення законності і державної дисципліни нерозривно пов'язані з підвищенням якості та ефективності роботи правоохоронних органів [3, с. 288] і, зокрема, органів внутрішніх справ (далі – ОВС) України.

Виходячи з того, що в сучасній Україні основною соціальною цінністю є людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, підкрес-

© Качинська М. О., 2010

люється, що застосування державного примусу має на меті охорону та захист зазначених цінностей на благо всьому народові України [4, с. 7].

Отже, повноцінне функціонування суспільства та держави можливе за наявності ефективної та сталої правоохоронної діяльності міліції взагалі та у сфері реалізації законодавства про вибори та референдуми зокрема. З огляду на це набуває актуальності дослідження методів адміністративної діяльності міліції щодо реалізації законодавства про вибори та референдуми, що і є основною метою даної статті.

Відзначимо, що на сьогодні в українській правовій науці поняття методів адміністративної діяльності міліції щодо реалізації законодавства про вибори та референдуми завдяки науковій діяльності В. Б. Авер'янова, О. М. Бандурки, Ю. П. Битяка, Ю. В. Дрозд, О. В. Джафарової, А. Т. Комзюка, М. В. Коваля, С. М. Радзівон та ряду інших авторів набули певного наукового з'ясування, проте цей процес ще не можна вважати завершеним. Це пов'язано насамперед з відсутністю вичерпного офіційного визначення поняття адміністративно-юрисдикційної діяльності міліції щодо реалізації законодавства про вибори та референдуми, що, безумовно, негативно впливає на ефективність, а подекуди і законність правозастосування перш за все у сфері діяльності правоохоронних органів.

Продовженням наукової роботи над зазначеною проблематикою є дана стаття, новизна якої полягає в тому, що дослідження поняття методів адміністративної діяльності міліції щодо реалізації законодавства про вибори та референдуми здійснюватиметься через призму адміністративного права. Таким чином, досягти мети даної статті планується через вивчення адміністративного досвіду у сфері наукового визначення та нормативного закріплення вказаних категорій з подальшим формулюванням власних висновків.

Методами адміністративної діяльності ОВС є передбачені адміністративно-правовими нормами засоби, прийоми і способи, за допомогою яких міліція здійснює вплив на суспільні відносини з метою реалізації своїх правоохоронних завдань та функцій [5, с. 29]. Найбільш поширеними серед методів є методи переконання та примусу, що, у свою чергу, супроводжують увесь процес реалізації міліцією законодавства про вибори та референдуми.

Метод переконання застосовується в усіх сферах управлінської діяльності, у тому числі в боротьбі із правопорушеннями, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення, і становить систему засобів впливу міліції (в особі уповноваженого працівника ОВС) на

свідомість та поведінку осіб з метою формування в останніх правомірної поведінки.

Суть методу переконання полягає у впливі на свідомість та поведінку людей з метою формування в них правильних переконань, розуміння необхідності добровільно і сумлінно виконувати вимоги закону та інших правових норм, а зміст становить комплекс різноманітних конкретних заходів і засобів такого впливу [5, с. 29]. У діяльності органів внутрішніх справ щодо реалізації норм про вибори та референдуми метод переконання реалізується через наступні форми:

- організація заходів задля вирішення безпосередніх завдань (облік, контроль, прийняття та розгляд відповідних документів та ін.);
- правове виховання в дусі дотримання законності та дотримання правопорядку;
- безперервне інформування населення через засоби масової інформації про стан правопорядку під час виборчого процесу та інформування про стан боротьби зі злочинністю;
- проведення агітаційно-роз'яснювальної роботи серед населення про недопустимість протиправної поведінки на виборчих дільницях, у громадських місцях та неприпустимість інших порушень норм виборчого законодавства;
- критика антигромадських проявів;
- здійснення роботи з правопорушниками, особами, що перебувають на обліку;
- застосування заходів заохочення. Наприклад, присвоєння різного роду відзнак членам громадських формувань, що були уповноважені здійснювати нагляд за правопорядком у місцях проведення агітацій, інших масових акцій тощо.

В адміністративному праві переконання та примус розглядаються як різновиди адміністративної юрисдикції, які взаємно доповнюють один одного, маючи однакову мету, а їх змістом є система заходів, у яких конкретизується державний управлінський вплив з метою забезпечення можливої або належної поведінки суб'єктів. Проте якщо переконання здійснюється як психологічний вплив, у процесі якого особа добровільно пристає до думки суб'єкта правового впливу, свідомо привласнюючи цю думку як особисту цінність, із розумінням ставлячись до цієї думки, а також до такої поведінки, яка цій думці відповідає, то примус припускає забезпечення волі підвладної особи на її поведінку. Не виконання розпорядження владного (керуючого) суб'єкта зумовлює тиск останнього на моральну, майнову, організаційну, фізичну сферу підвладної особи з метою перетворення її волі таким чином, щоб забезпечити підпорядкування розпорядженням керуючого [6, с. 255].

У науці адміністративного права до тепер не вироблено єдиного погляду на природу адміністративно-правового примусу [7, с. 48]. Відсутнє нормативне закріплення адміністративного примусу, і взагалі термін «адміністративний примус» у законодавстві не вживається [8, с. 60], що викликає значні труднощі в правозастосовній діяльності міліції щодо виконання законодавства про вибори та референдуми. Для усунення цього недоліку доречно визначити поняття адміністративного примусу шляхом аналізу його сутності та змісту.

Адміністративний примус відіграє важливу роль в охороні правопорядку, містить у собі велику кількість засобів (затримання громадян, заборона експлуатації механізмів тощо), застосування яких припиняє антигромадські дії, запобігає настанню суспільно шкідливих наслідків [7, с. 48].

Водночас усталеним є підхід, згідно з яким адміністративний примус складається з трьох елементів: попередження (запобігання), припинення, відповідальність [9, с. 307].

Основними ознаками адміністративного примусу, що застосовується працівниками міліції щодо виконання законодавства про вибори та референдуми, є:

- застосування уповноваженим працівником ОВС України;
- здійснення у сфері забезпечення правопорядку та дотримання законності під час виборчих процесів в Україні;
- застосування в позасудовому порядку;
- механізм правового регулювання адміністративного примусу, що встановлює підстави та порядок застосування адміністративно-примусових заходів впливу, визначається адміністративним законодавством (зокрема, норми Кодексу про адміністративні правопорушення);
- застосування примусу до фізичних та юридичних осіб, які притягуються до адміністративної відповідальності;
- система заходів адміністративного примусу має різнобічний характер;
- при здійсненні адміністративного примусу повинна забезпечуватися законність, що гарантується встановленням систематичного контролю за реалізацією адміністративного впливу, здійсненням прокурорського оскарження, іншими заходами, передбаченими законодавством;
- незалежність від волі і бажання особи, що притягується до адміністративної відповідальності.

Метою застосування адміністративного примусу є спонукання до належного виконання громадянами, посадовими особами, підприємствами, установами, організаціями встановлених прав та обов'язків у сфері реалізації законодавства про вибори та референдуми.

До методів запобігання правопорушень, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення, належать: перевірка документів; огляд; відвідування підприємств, установ та організацій усіх форм власності, входження працівника міліції на земельні ділянки, у житлові та інші приміщення; внесення подання про усунення причин і умов, які сприяють скоєнню правопорушень; тимчасове обмеження доступу громадян на окремі ділянки місцевості; обмеження руху транспорту і пішоходів на окремих ділянках вулиць і автомобільних шляхів, безоплатне використання транспортних засобів і засобів зв'язку, які належать підприємствам, установам і організаціям державної, приватної та іншої форми власності; адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі; обмеження прав громадян, пов'язаних зі станом здоров'я, у встановленому законом порядку та інші заходи, передбачені законодавством України.

До методів адміністративного припинення правопорушень, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення, слід зарахувати: вимогу припинити протиправну поведінку; привід осіб; адміністративне затримання; взяття на облік і офіційне застереження про неприпустимість протиправної поведінки; зупинку транспортних засобів; заборону чи зупинення певних робіт або експлуатації різних об'єктів, заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення (доставлення, адміністративне затримання, особистий огляд і огляд речей, вилучення речей і документів, відсторонення водіїв від керування транспортними засобами та огляд їх на стан сп'яніння); застосування заходів фізичного впливу, спеціальних засобів та вогнепальної зброї [9, с. 307].

Заслужує на увагу проблема використання адміністративного припинення спеціального призначення. У Законі України «Про міліцію» [10] повноваження працівників міліції щодо застосування фізичної сили, спеціальних засобів, вогнепальної зброї докладно регламентуються, їх регулюванню присвячено окремий розділ. Це пояснюється тим, що реалізація зазначених прав поєднується з ризиком заподіяння громадянам значної матеріальної шкоди, тілесних ушкоджень, їх загибелі. Так, за даними МВС України, у 2000–2001 рр. зареєстровано 384 випадки застосування працівниками міліції вогнепальної табельної зброї. При цьому загинули 44 громадянина, а 196 отримали поранення.

Слід зазначити, що в багатьох демократичних державах питанням застосування поліцією заходів безпосереднього примусу приділяється ще більше уваги, ніж в Україні. Це виражається у

прийнятті окремих законів, які регламентують відповідні повноваження поліцейських. Разом із тим, дослідження, які проводились зарубіжними вченими, показують, що значна кількість нормативних положень, які закріплюють права працівників поліції щодо застосування заходів безпосереднього впливу, ще далекі від досконалості, оскільки мають суттєві розбіжності з реаліями практичної діяльності особового складу [11, с. 110].

Отже, на основі викладеного можемо дати визначення адміністративного примусу, який застосовується працівниками ОВС України щодо реалізації законодавства про вибори та референдуми.

Адміністративний примус, який застосовується працівниками ОВС України щодо реалізації законодавства про вибори та референдуми, – це впорядкована нормами адміністративного права діяльність уповноважених працівників міліції щодо застосування до фізичних та юридичних осіб, які перебувають у їх підпорядкуванні, незалежно від волі і бажання останніх, заходів впливу морального, майнового, особистісного та іншого характеру з метою охорони суспільних відносин, що виникають під час виборчих процесів, шляхом попередження, виявлення і припинення правопорушень, покарання винних за їх скоєння.

Органи внутрішніх справ використовують заходи адміністративного примусу, їх застосування не є самоціллю, воно доповнює проведення виховних та організаційних заходів і здійснюється на засадах гласності і суворого додержання вимог законодавства, охорони прав громадян, підприємств та організацій [5, с. 32].

Підсумовуючи викладене, зазначимо, що ситуація, яка склалася з приводу наукового дослідження методів адміністративної діяльності міліції щодо реалізації законодавства про вибори та референдуми, потребує покращення. Нині наукові результати в названій сфері не відповідають потребам правоохоронної діяльності, що, безумовно, лише негативно позначається на її ефективності. Для вирішення окреслених проблем, на думку автора, необхідно законодавчо визначити та закріпити поняття методу адміністративної діяльності міліції щодо реалізації законодавства про вибори та референдуми.

Список літератури: 1. Білий П. М. Заходи адміністративного примусу та їх класифікація / П. М. Білий // Вісник Одеського інституту внутрішніх справ. – 1999. – № 4. – С. 72–77. 2. Ярмачі Х. П. Спеціальний примус, що застосовується міліцією при здійсненні адміністративного нагляду / Х. П. Ярмачі // Вісник національного університету внутрішніх справ. – 2006. – № 35. – С. 222–228. 3. Джафарова О. В. Заходи адміністративного примусу в діяльності органів державної податкової служби України / О. В. Джафарова, В. О. Іванцов // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2007. – № 36. – С. 288–297.

4. Дрозд Ю. В. Співвідношення адміністративної відповідальності з іншими видами адміністративного примусу : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право» / Ю. В. Дрозд. – К., 2010. – 18 с. 5. Подоляк А. М. Переконавання та примус як метод адміністративної діяльності органів внутрішніх справ / А. М. Подоляк // Наше право. – 2009. – № 3. – С. 28–32. 6. Строцький Р. Є. Адміністративно-правовий примус в юрисдикційній діяльності державних структур / Р. Є. Строцький // Держава і право : зб. наук. пр. Юрид. і політ. науки. – Вип. 43. – С. 255–259. 7. Бідей О. Система заходів адміністративного примусу організаційного характеру та властивості адміністративно-правового примусу в умовах надзвичайного стану / О. Бідей // Підприємництво, господарство і право. – 2009. – № 4 (160). – С. 48–50. 8. Коломоєц Т. Адміністративно-примусова політика України: основний зміст та шляхи подальшої реалізації / Т. Коломоєц, Л. Кузенко // Підприємництво, господарство і право. – 2007. – № 7 (139). – С. 58–61. 9. Коліушко І. Поняття адміністративний примус потребує ґрунтовного переосмислення / І. Коліушко, О. Банчук // Право України. – 2010. – № 4. – С. 307–313. 10. Про міліцію: закон України від 20 груд. 1990 р. № 565-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=565-12>. 11. Шестаков С. В. Деякі проблеми правового регулювання заходів адміністративного припинення спеціального призначення / С. В. Шестаков // Вісник національного університету внутрішніх справ. – 2003. – № 22. – С. 109–115.

Надійшла до редколегії 27.09.2010

Рассмотрена проблема реализации методов административной деятельности милиции по исполнению законодательства о выборах и референдумах. Автором предложено собственное определение административного принуждения, которое используется в административной деятельности милиции по исполнению норм избирательного законодательства, и акцентировано внимание на её законодательном закреплении.

The problem of realization methods of police administrative activity concerning the execution of the legislation about elections and referendums are examined. The author's own notion of administrative compulsion, which is used in police administrative activity concerning the execution of the election legislation, is offered; special attention is paid to its legislative allocation.